



Grenelle de l'environnement : quels impacts pour les projets d'infrastructures de transport en Rhône-Alpes ?

Yves Crozet, Charles Raux

► To cite this version:

Yves Crozet, Charles Raux. Grenelle de l'environnement : quels impacts pour les projets d'infrastructures de transport en Rhône-Alpes ?. Infrastructures & Mobilité, 2007, 73, pp. 22-24. halshs-00323162

HAL Id: halshs-00323162

<https://shs.hal.science/halshs-00323162>

Submitted on 2 Oct 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Cette publication vous est proposée avec l'aimable autorisation des auteurs et de l'éditeur, EMH (Editions Michel Hagège) maîtres des droits. La présente version en PDF est sous le copyright des Editions Michel Hagège (<http://www.inframob.com/>) – 2007. Ce document est protégé en vertu de la loi du droit d'auteur.

With the authors and the publisher of the copyright agreement. The present version in PDF is under the copyright of Editions Michel Hagège (<http://www.inframob.com/>) – 2007.

Ce document devrait être référencé de la manière suivante :

CROZET Y., RAUX C. *Grenelle de l'environnement : quels impacts pour les projets d'infrastructures de transport en Rhône-Alpes ?* Infrastructures & Mobilité, 2007, n° 73, pp. 22-24



Doyen de la faculté de sciences économiques et de gestion de Lyon II de 1992 à 1996, Yves Crozet est professeur agrégé de sciences économiques et membre élu du conseil scientifique de l'Université de Lyon II. Il a été directeur du Laboratoire d'Economie des Transports (LET, UMR n°5593, CNRS, ENTPE) de janvier 1997 au 1^{er} septembre 2007, date à laquelle Charles Raux lui a succédé. Yves Crozet est responsable, depuis 2004, du master « Transport et logistique industrielle et commerciale ». Il est aussi président du groupe opérationnel n°1 du Predit 3 : « Mobilités, territoires et développement durable. »

LIBRE OPINION

Grenelle de l'environnement : quels impacts pour les projets d'infrastructures de transport en Rhône-Alpes ?

par Yves Crozet et Charles Raux

Le samedi 29 septembre 2007, s'est tenue dans les locaux de la Région Rhône-Alpes la première rencontre décentralisée du Grenelle de l'environnement. Une session dédiée au transport a fait émerger quelques questions clés que nous utiliserons comme toile de fond de notre réflexion sur ce que sont aujourd'hui et ce que seront demain les enjeux des infrastructures et de la mobilité en Rhône-Alpes. Ces ques-

tions étaient au nombre de quatre.

Une vision doublement obsolète du monde ?

- La première interpelle la relation tendancielle entre croissance économique et mobilité. Certains types de mobilité, fortement émetteurs de nuisances et gourmands en énergie ne devraient-ils pas être explicitement dissuadés ?
- La seconde renvoie à la répartition des pouvoirs des collectivités territoriales. Est-il logique de juxtaposer, dans une même région, plusieurs dizaines d'autorités organisatrices des transports entre lesquelles la coordination est souvent inexistante ? Comment peut-on organiser une politique cohérente de mobilité lorsque les trains relèvent de la région alors que les routes ont été confiées aux départements ?
- Prolongement de la précédente, la

troisième interrogation concerne les projets de construction ou d'agrandissement des infrastructures de transport. Ne s'agit-il pas d'un domaine où les collectivités territoriales demeurent prisonnières d'une vision doublement obsolète du monde ? D'une part dans la mesure où elles sont suspendues aux décisions de l'Etat central, notamment sur les grands projets ; et d'autre part car elles restent souvent focalisées par les infrastructures routières.

- La quatrième question est également liée aux infrastructures en soulevant la délicate problématique des recettes destinées à les financer. Alors que des péages existent pour tous les usages des voies ferrées, faut-il aussi s'orienter vers le développement des péages routiers, que ce soit pour les poids lourds ou plus largement pour l'ensemble des véhicules, notamment en zone urbaine ? Les



réponses à ces questions ne font pas l'unanimité. Cependant, à l'échelle régionale comme dans le cadre national du Grenelle de l'environnement, quelques convergences sont apparues. Il en va ainsi des péages pour les poids lourds sur le réseau national ou de la volonté de développer le transport ferroviaire, de marchandises et de voyageurs. Le programme de cadencement des TER, que la Région Rhône-Alpes inaugure début décembre 2007, a été salué. Il témoigne d'une volonté d'amélioration concrète de la fréquence et la capacité du transport ferroviaire régional de voyageurs.

Mais il va de soi que des divergences se sont également manifestées, notamment sur le degré de contrainte qui doit, dans les années à venir, peser sur les usagers de la route. De même qu'à l'échelon national, les conclusions du Grenelle de l'environnement ont écarté l'idée d'une réduction des vitesses maximales sur route et autoroute, de même les opinions régionales demeurent divergentes sur cette question. Tout comme elles le sont sur les projets de péage urbain, l'éventuelle mise en place d'une éco-redevance pour les automobiles et plus encore sur les projets de nouvelles voiries autoroutières.

Quel avenir pour le trafic routier ?

Ce point est sans doute le plus délicat, non seulement parce qu'il représente des dépenses importantes, mais aussi et surtout parce qu'il nous conduit à nous interroger sur ce que sera réellement l'avenir du trafic routier, poids lourds, véhicules utilitaires légers et automobiles. La Région Rhône-Alpes est, dans ce domaine, particulièrement concernée. Il y a un an à peine, étaient annoncées les conclusions du débat public sur l'éventuel élargissement des voies autoroutières sur l'axe A7-A9. Des conclusions qui allaient dans le sens du statu quo, confirmant le sentiment dominant selon lequel il est de plus en plus difficile de construire de nouvelles infrastructures de transport. Ainsi, en Rhône-Alpes, de nombreux projets autoroutiers sont en attente de décision et de financement. Si la construction d'un nouveau tronçon Annecy-Genève (A41) est en cours, et si la section Balbigny-Anse (A89) est désormais acquise, il n'en va pas de même des autres projets. La nouvelle autoroute Saint-Etienne - Lyon (A45), la jonction entre Grenoble et Sisteron (A51), le tunnel sous la Bastille à Grenoble, le bouclage du périphérique lyonnais (le « TOP »), le contournement autoroutier de l'Ouest lyonnais (le « COL »)..., autant de dossiers ouverts depuis plusieurs années et qui peinent à trouver leur financement et leur légitimité. Notons qu'il en va de même pour ce

grand projet régional qu'est la liaison ferroviaire Lyon-Turin. L'importance des coûts et les incertitudes sur les perspectives de trafic suscitent des hésitations, pour ne pas dire plus ; notamment dans les cercles parisiens où l'on craint que ce projet absorbe durablement une grande part de la capacité de financement de l'Etat.

En première analyse, il paraît incongru de rapprocher les projets autoroutiers régionaux du projet de nouveau tunnel franco-italien. Il ne s'agit ni des mêmes modes de transport ni surtout des mêmes enjeux, essentiellement régionaux dans un cas, européens dans l'autre. Il n'est pourtant pas inutile de constater que l'origine des attermoissements est identique. Elle ne réside pas tant, comme on l'avance parfois, dans l'hostilité des riverains, que dans le domaine du financement : comment trouver des fonds pour des projets dont les trafics potentiels demeureront inférieurs à ceux qui pourraient assurer une certaine rentabilité ?

Nouvelle donne

Face à cette question, fondamentale car elle interpelle la notion d'intérêt général, un audit a été produit au début de 2003, conjointement par le Conseil général des ponts et chaussées et l'Inspection générale des finances. Il montrait que nombre de projets, dont beaucoup de ceux qui sont cités ci-dessus, ne pouvaient être présentés comme prioritaires au vu des coûts et des prévisions de trafic. Dénonçant cet avis, les élus se sont insurgés et ont développé toute leur puissance de lobbying, pour défendre tel ou tel projet local (cf l'A89), mais aussi pour que la France se dote d'un fonds dédié spécifiquement au financement des infrastructures de transport. C'est ainsi que l'AFITF a vu le jour sous le gouvernement Raffarin, avant d'être affaiblie par le gouvernement Villepin qui lui a retiré sa source principale de financement : les bénéfices des sociétés d'autoroutes. Il n'est donc pas surprenant que les élus locaux s'ingénient aujourd'hui à redonner à l'AFITF des financements pérennes et à la hauteur de leurs ambitions. Cette demande figure en bonne place dans le document produit par l'Association des Régions de France (ARF) à l'occasion du Grenelle de l'environnement.

Au risque de déplaire, il nous semble que cette démarche marque une certaine incompréhension de ce que sera, dans les années à venir, la nouvelle donne du financement et de la régulation de la mobilité. D'une certaine façon, la situation actuelle ressemble à ce qui s'est produit en France à la fin du XIX^{ème} siècle et au début du XX^{ème}, pour les canaux d'abord et pour les

chemins de fer ensuite. Dans les deux cas, des groupes de pression ont poussé à l'extension de réseaux qui étaient peu ou prou arrivés à leur taille optimale. Cette dernière se mesure par les services que rend une infrastructure par rapport aux modes concurrents. Elle tient aussi compte du coût d'opportunité des fonds publics et de la préférence collective pour tel ou tel type de dépense publique.

Si nous transposons ce raisonnement à la situation actuelle en France et en Rhône-Alpes, que constatons nous ?

- Premier constat, les trafics augmentent, mais pas partout. Sous les Alpes d'abord, et contrairement aux idées reçues, les trafics cumulés des poids lourds sous les tunnels du Mont Blanc et du Fréjus, sont à la baisse depuis plus de 10 ans. Le fret ferroviaire a aussi diminué durant la même période dans l'ancien tunnel. Sur les axes routiers et autoroutiers, le trafic continue globalement sa progression, mais inégalement. Ainsi, le trafic a légèrement baissé sur l'A47 entre Lyon et Saint-Etienne. Les déplacements automobile diminuent ou stagnent au cœur des grandes agglomérations (Lyon, Grenoble). L'automobile se trouve donc confrontée à son immense succès. Un peu partout, les vitesses moyennes ralentissent du fait de la congestion et des mesures destinées à accroître la sécurité. Conjugués à la hausse des prix des carburants, ces deux phénomènes réduisent tendanciellement la pertinence du recours à l'automobile pour certains déplacements. Pour accéder aux villes centres, de plus en plus d'actifs recourent aux TER ou au TGV. Et pour nos loisirs, nous avons tendance à nous tourner vers le transport aérien, surtout à l'heure où l'offre « low cost » se développe sur les plates-formes de Lyon-Saint Exupéry, mais aussi de Grenoble et Saint-Etienne. Il est donc nécessaire de prendre la mesure de ce que nous disent les données nationales du trafic routier : une légère tendance à la baisse depuis le début des années 2000 !

- Seconde évolution décisive, trop souvent ignorée, le poids des dépenses publiques représente en France plus de 50 % du PIB. Les marges de manœuvre sont donc étroites alors même que les demandes sociales se multiplient (santé, retraite, école, recherche, etc.). Dans cette perspective, les investissements en infrastructures de transport sont moins prioritaires sur l'agenda des politiques publiques. Il est donc temps de s'interroger sur une participation plus systématique des usagers au financement. C'est le sens de la redevance annoncée pour les poids lourds sur le réseau national.



Une mesure qui pourrait un jour s'étendre aux véhicules légers, lesquels pourraient aussi voir renaître la vignette sous le nom d'éco-redevance. Il est donc pertinent de s'interroger sur la façon dont sera, ou non, tarifé le réseau routier et sur les implications qui en découleront sur les trafics.

● En posant d'abord la question de la tarification, il est aisé d'aborder ensuite le problème des infrastructures. Pour nombre de projets (A45, A51, TOP, COL, tunnel sous la Bastille à Grenoble, etc.), l'un des problèmes vient du fait que le financement ne peut se fonder sur les seuls usagers. Comme l'adossement est aujourd'hui impossible, les collectivités territoriales, ou l'Etat, doivent verser des subventions à l'exploitant qui ne pourra se rémunérer par les seuls péages. C'est ce qui a été décidé pour l'A89 : ASF recevra de l'Etat 1,3 milliard d'euros pour réaliser et exploiter l'A 89. Mais ce qu'a réussi le président du conseil général de la Loire, Pascal Clément, profitant de son passage au ministère de la justice, ne peut être reproduit dans les autres cas. Il s'agit d'un « bon coup » justement parce qu'il est exceptionnel. Pour les autres, il faudra choisir entre trois options : 1) ne rien faire, 2) faire en subventionnant largement, 3) faire en finançant par une tarification de la section nouvelle et des axes concurrents, voire plus. Dans ce cas, la tarification, selon la méthode choisie, donne une indication intéressante sur l'évolution des trafics, du mode routier et des modes concurrents.

Une tarification d'usage élargie à l'ensemble de la zone concernée

Ces trois remarques devraient rendre prudents les décideurs

publics et les aider à prendre au sérieux les enseignement du Grenelle de l'Environnement. Ce n'est pas par démagogie « verte » que le Président de la République, dans son discours de clôture, sans reprendre explicitement l'idée d'un moratoire sur les autoroutes, a surtout évoqué la création de 2000 km de lignes TGV nouvelles et les projets de transports en commun en site propre (TCSP). Il a ainsi simplement pris à son compte le constat selon lequel, pour deux types de déplacement, les grandes distances d'une part et la mobilité urbaine d'autre part, l'automobile se heurte à des obstacles physiques. Le premier est que sa vitesse est insuffisante si on la compare au TGV ou à l'avion. Le second est qu'elle est confrontée dans les zones denses à des problèmes de congestion qui ne peuvent se résoudre par la fuite en avant dans le développement du réseau.

Ainsi, quand bien même nous n'aurions pas de problèmes avec les nuisances environnementales, il faudrait néanmoins s'interroger sur la nécessité d'offrir aux habitants des modes de transport capables de leur fournir vitesse et fiabilité, ce que la route fait de moins en moins bien. A fortiori, si nous ajoutons la contrainte sur les prix du carburant et sur les émissions de CO₂, il est nécessaire de ne plus considérer les infrastructures de transport comme une ressource naturelle mise gratuitement à la disposition du public. Le propre des ressources naturelles est aujourd'hui d'être rares. Il faut donc en optimiser l'usage par la tarification. Au slogan du moratoire sur les autoroutes, nous proposons d'en substituer un autre, moins simpliste : « pas de nouvelles infrastructures de transport sans instauration d'une tarification d'usage élargie à l'ensemble de la zone concernée ! »